

## &lt;判例研究&gt;

## 栃木県知事交際費

## 情報公開請求事件控訴審判決

(東京高裁平成3. 1. 21 判決, 判例時報 1374 号 27 頁)

吉 川 仁

## 〔事件の概要〕

栃木県公文書の開示に関する条例（本件条例）に基づく昭和 60 年度の栃木県知事の交際費に関する公文書の開示請求に対し、県知事がなした交際費の一件ごとの具体的な支出金額及び内容を示す現金出納簿（本件文書）を非公開とする決定を適法とした宇都宮地裁判決（平元. 11. 9.）に対する控訴審判決である。本判決は、個人に関する情報中、交際費支出の相手方たる個人が識別される 170 件を除き、本件文書の非公開決定を違法と判断し、原判決を変更し、252 件に関する情報が記録されている上記出納簿中の部分についてこれを非開示とした部分を取り消した。

本件文書は、栃木県における知事交際費の収支の内容を具体的に記載した文書であり、支出については、その支出欄に、当該支出の年月日、相手方の氏名、職名、法人・団体名等及び当該支出の金額が記載されている。そして、支出項目は、(1)祝儀、(2)慶弔、(3)懇談経費、(4)広告、賛助金等、(5)餞別等、(6)その他の贈答品、土産等であり、(6)の中には特定の交際とは関わりのない封筒代、印刷代等が含まれていた。そしてこれらは、支出の相手方が個人で識別されるものとそれ以外のもの（相手方が法人その他の団体のものと相手方が個人で識別されないもの）に大別される。そこで、本件文書に記載されたそのような情報が本件条例の定める非公開事由に該当するか否かが争われたのである。

これについての原判決の判断は、次のようなものであった。

① 本件条例の定める公文書開示請求権の性質について……これは、憲

法第21条から直接導き出されるものではなく、本件条例によって創設されたものである。そして、適用除外規定については厳格に判断されるべきであるが、非公開事由の解釈にあたり当該条例の文理及び趣旨を超えてこれを限定的に解釈すべき理由はない。

② 交際事務が非公開事由を定める本件条例第6条第5号前段の「争訟、交渉、入札、試験その他の事務」に該当するかどうかについて……ここにいう「その他の事務」は、当該事務の性質上、それに関する情報を公開することにより、その実施の目的が失われ、またはその公正もしくは適切な実施を阻害するおそれのある他の事務に及び、交際事務もその中に含まれるとした。そのうえで、

③ 儀礼的な性質を有する祝儀等を公開することに関して、これが本件条例第6条第5号後段の「当該事務の性質上公開することにより、当該事務もしくは同種の事務の実施の目的が失われ、またはこれらの事務の公正もしくは適切な実施を著しく困難にするおそれ」があることに該当するかどうかについて……儀礼的な性質を有する祝儀等に関しては、社会通念上公開されることを好まないものと考えられ、公開することにより相手方の信頼を喪失するから同号に該当するとした。

④ また、前記支出項目(3)の懇談に関する費用を公開することに関して……このような懇談は、知事が秘匿すべき事務にともなう行方可能性もあるから、公開されることで関係者が同種の懇談に応じなくなるおそれがあるので、同上号の非公開事由に該当するとした。

⑤ さらに、知事の交際費支出の内容が逐一公開されると知事の裁量権が侵害されるおそれがあるとして、特定の交際とは関わりのない封筒代、印刷代等の情報以外はすべて同号に該当するとした。

⑥ また、以上との関連で、本件条例第6条第5号の「著しく困難にするおそれ」は、利益侵害の危険が具体的に存在しそれが客観的に明白であることまでは要しない、とする。

⑦ さらに、前記支出項目(6)に関わる封筒代、印刷代等は適用除外に該当しないが、これだけを部分開示することは、開示請求の趣旨を失わない程度に分離できる場合に該当せず、金額欄だけの開示も無意味であるから、結局、被告は部分開示義務を負わない。

以上のような理由から、原判決は本件文書の非公開決定を適法と判断して、原告の請求を棄却した。

### 〔本判決の要旨〕

① 公文書開示請求権の性質及び適用除外事由の有無の判断の仕方について……これは、憲法第21条から直接導き出されるものではなく本件条例によって創設されたものではあるが、適用除外事由の有無は、法文解釈の一般原則と公文書の原則公開という基本理念を示した本件条例第3条前段の趣旨にしたがって判断すべきであるとしたうえで、交際事務は、本件条例第6条第5号前段にいう「その他の事務」に該当する。

② 被控訴人による主張、つまり、本件文書に記載された情報を公開すると相手方に不快、困惑、不信等の念を抱かせることになったり、知事の裁量権が侵害され、当該事務の実施の目的が失われる等、に対して……経験則上、右のような情報の公開がそのような感情を生じさせるとは限らないし、かえって公開された事で名誉に思う者もいるだろうし、たとえ不快感を抱いたとしてもそれは当該事務の実施の目的を失わせる等の結果に至るものとは考えがたい。また、確かに場合によっては情報公開が当該事務の実施の目的を失わせる等の結果を生じさせることがあり得るが、それは交際事務の案件のそれぞれについて個別的具体的に証明されなければならない、一般的抽象的にそのような可能性があるという主張のみからは推認できない。さらに、その点の主張及び立証責任は、被控訴人側にあるが、本件ではそのような立証はなされていない（この点は、条例第6条第2号についても、その要件該当性を個別具体的に証明しなければならないとして、本件ではそのような立証はなされていないから、非公開決定は違法であるとしている）。

③ 次に、本件条例第6条第1号が、「個人に関する情報であって特定の個人が識別され、または識別され得るもの」については非公開とすることができるとしていることから、本件文書中、「相手方が個人」欄中の「識別されるもの」欄のものについては非公開とすることができるとした。また、相手方が公務員である場合には開示するべきであるとの控訴人（原告）の主張に対しては、公務員を適用除外とする規定がなく、また個人のプライ

バシー保護という本件条例第3条後段の趣旨からもそのように解することはできないとした。また、氏名を抹消すれば開示できるとの主張に対して、氏名識別の可能性があるとしてこれをしりぞけている。そして、最後に本判決は、「相手方が個人」欄中の「識別されないもの」欄の253件に関する情報が記載されている部分は容易にかつ公文書開示の趣旨を失わない程度に分離できるとした。

＜なお、「封筒代、葉書代等」欄の雑費14件については、本控訴審において實際上開示されたため、訴えが取り下げられている＞

#### \*関連する本件条例の条文

第1条 この条例は、県民の公文書の開示を求める権利を明らかにするとともに、公文書の開示に関し必要な事項を定めることにより、県民の県政に対する理解と信頼を深め、県政への参加を推進し、もって一層公正で開かれた県政の実現に寄与することを目的とする。

第2条第1項 この条例において「実施機関」とは、知事、教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会、監査委員、地方労働委員会、収用委員会及び内水面漁場管理委員会をいう。

第3条 実施機関は、県民の公文書の開示を求める権利が十分に保障されるようこの条例を解釈し、運用するものとする。この場合において、実施機関は、個人の秘密その他の通常他人に知られたくない個人に関する情報がみだりに公開されることのないよう最大限の配慮をしなければならない。

第5条第1項 次に掲げるものは、実施機関に対して、公文書の開示を請求することができる。

- 1 県内に住所を有する個人
- 2 県内に事務所又は事業所を有する法人
- 3 県内に事務所又は事業所を有する法人でない社団又は財団で代表者又は管理人の定めがあるもの

第6条 実施機関は、次の各号のいずれかに該当する情報が記録されている公文書については、公文書の開示をしないことができる。

- 1 個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除

く。）であって、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの。ただし、次に掲げる情報を除く。

〈略〉

- 2 法人その他の団体（国及び地方公共団体を除く。以下「法人等」という。）に関する情報または事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、公開することにより、当該法人等又は当該事業を営む個人に不利益を与えることが明らかであると認められるもの。ただし、次に掲げる情報を除く。

〈略〉

- 3 〈略〉

- 4 〈略〉

- 5 県の機関又は国等の機関が行う検査、監査、取締り、争訟、交渉、入札、試験その他の事務に関する情報であって、当該事務の性質上、公開することにより、当該事務若しくは同種の事務の実施の目的が失われ、又はこれらの事務の公正若しくは適切な実施を著しく困難にするおそれのあるもの。

〈以下、略〉

## 〔研究〕

### はじめに

本判決は、いわゆる交際費の支出の具体的内容を記載した文書の公開請求に関する判決であり、高裁段階では、大阪府水道部の交際費に関する情報公開請求事件及び大阪府知事の交際費情報公開請求事件に次ぐ、三番目の判決である。本件は、栃木県にある「税金の無駄使いを監視する会」という市民グループのメンバーが提起した訴えである。本件を研究対象としてとりあげたのは、次のような理由からである。別稿で指摘しておいたように<sup>①</sup>、交際費の情報公開に関わる大阪地裁及び同高裁の判決は、大阪府条例という「知る権利」や「公開原則」に言及する前文を持っている点で他の多くの自治体の情報公開条例とはかなり異なった体裁・文言を持つ条例の下で出されたものである。その意味で、他の自治体の情報公開条例の下での同種の事例の判決例としてどの程度の意味を持つかについては、議

論の余地を残していたように思われる。本件は、その点からすると、他の多くの条例とほぼ共通の体裁・文言で構成される条例の下で、原審の判断を変更し、原告が一部勝訴した点で興味ある事例であると思えたからである。

### (I) 情報公開請求権の性格について

いわゆる交際費の支出の具体的内容を記載した文書が公文書公開条例に定める非公開事由に該当するか否かについては、下級審段階で判断が分かれていた。

大阪地裁は、情報公開条例は憲法第21条等に基づく「知る権利」の尊重と、憲法第15条の参政権の実質的確保の理念に則り、それを大阪府政において具現するために制定されたものであり、それ故、情報は原則として公開されるべきものであるとしたうえで、非公開事由、とりわけ行政機関側の利益を目的として定められた事由、の該当性については、厳格に解釈することにより、原則として非公開事由には該当しないとする論理展開をとった<sup>(2)</sup>。

それに対して、本件の原審である宇都宮地裁は、情報公開請求権は、憲法第21条で保障された権利ではなく、あくまでも条例によって創設された権利であり、それ故、条例が定めるもの以外には、具体的な情報公開請求権は認められないとの理解を前提に、非公開事由の該当性について、規定の文理及び趣旨を超えて、これを限定的に解釈するべきではないとする論理展開をとった<sup>(3)</sup>。

これに対して、高裁段階では、大阪高裁は、情報公開請求権は、憲法によって直接付与されるものではなく、条例によって初めてその実体法上の根拠が与えられた権利であるとしたうえで、大阪府条例の制定趣旨を把握し、かつ、大阪府が策定した解釈運用基準をも判断の資として、具体的な情報公開請求権の有無を判断すべきであるとした。そして、そのように解釈するとしても、情報の非公開は、例外として位置づけられ、厳格に解釈されるべきであるとした<sup>(4)</sup>。

この点、本件東京高裁は、既にみたように、公文書公開請求権の性質については、これを憲法第21条から直接導き出されるものではなく、本件栃木県条例によって創設されたものとしつつ、適用除外事由の有無は、法文

解釈の一般原則と公文書の原則公開という理念を示した本件条例第3条前段の趣旨にしたがって判断すべきであるとした。

以上述べたところに関していうならば、次の点を指摘できよう。

両控訴審判決は、情報公開請求権と憲法第21条を切り離す点では共通している。この点では、大阪地裁の判決だけが他の判決と異なっているような印象を受ける。しかし、大阪地裁判決は情報公開請求権が憲法第21条から直接導き出されるかどうかについては、触れていないのではなかろうか。むしろ、大阪地裁は、大阪府条例の体裁を前提としたうえで、その条例の解釈論を展開しているように思われる。つまり、大阪府条例はその前文で、〈府の保有する情報は公開を原則とすること〉や〈「知る権利」の保障に資するため〉に情報公開条例を制定したことを明記しており<sup>(5)</sup>、その点で、他の多くの地方自治体における情報公開条例とは異なる体裁を持っているからである。この点から言えば、大阪高裁及び本件原審並びに本件東京高裁判決は、情報公開請求権と憲法第21条との関係を一般論として述べたものとして考えられよう。

以上の点からすれば、交際費に関わる情報公開判決においては、情報公開請求権と憲法第21条を切り離す点では、これまでの判例は一致していると理解してよいと思われる<sup>(6)</sup>。

## （Ⅱ）「原則公開」という解釈の方向について

まず、原審判決においては、本件条例第1条の目的規定及び第2条第1項の実施機関の定め並びに第5条第1項における公文書開示請求権者の定めに関する解釈を通して、〈県の保有する公文書は原則公開すべきこと、本件条例のもとでの公文書開示請求権は県民の県政に対する知る権利に奉仕するものであること〉を認めつつも、公文書公開請求権と憲法第21条との直接的な関係を否定していた。そして、その理由を第5条第1項が開示請求権者を制限している点に求めていた。

これに対し、本件控訴審判決では、特に理由を示さずに本件公文書開示請求権は憲法第21条の規定に基づき直接的に発生するものではなく、本件条例、特に第1条及び第5条によって創設されたものであるとしつつも、条例第3条前段の規定の解釈として、公文書の「原則公開」を導き出している。

以上の点からすると、本件条例及び大阪府条例に関する両控訴審判決は、既述のように、「知る権利」と情報公開請求権とを切り離してはいるが、＜公開が原則である＞という点では一致しているといえてよい。但し、大阪府条例の場合は、その前文の中で、「公開原則」を明記している限りでその解釈方向には論議の余地はないであろうが、栃木県条例の場合は第3条の解釈としてこの原則を導き出している点に違いがある。

このような第3条の解釈を導き出す根拠となった本件判決の引用する「乙第7号証」は、栃木県総務部文書学事課の手になる「情報公開事務の手引（Ⅰ）〔条例の解釈・運用基準〕」であるが、その中では、第3条の解釈について、「条例第6条……の各号に掲げる情報、いわゆる適用除外事項に該当するかどうかの判断に当たっては、『原則公開』の基本理念に基づき、適正に判断しなければならない」と述べられている<sup>(7)</sup>。この点をもって東京高裁が第3条の解釈方向として「原則公開」を導き出したのならば、同種の「解釈・運用基準」は他の多くの自治体においても制定されているのであって、これと同様の結論を導き出すことは、そのような情報公開条例のもとにおいても可能であろうと思われる<sup>(8)</sup>。

本判決は、以上のように「原則公開」を確認した上で、非公開事由については当該条例の条文に即して解釈すべきであるとの立場に立っている。

### （Ⅲ） 非公開条項の解釈について

さて、非公開条項（第6条）の解釈については、本件控訴審判決は、＜これを「原則公開」の適用除外事項であるとし、この解釈は「法文解釈の一般原則」と「第3条の趣旨」（「原則公開」）にしたがってこの第6条を解釈し、運用することによって判断すべきであり、それで十分である＞とした。

この点、本件第一審判決は、「適用除外規定の解釈は、その規定の文理及び趣旨に照らして厳格に解釈されるべきであって」としつつも、原告の「適用除外規定は限定的かつ明確で、必要最小限のものに限られる」とする主張に対し、「条例の規定する文理及び趣旨を超えて、これを限定的に解釈すべき理由はな」としたのであった<sup>(9)</sup>。また、大阪府知事交際費情報公開請求事件においては、第一審の大阪地裁判決では＜非公開事由該当性判断は厳格に解釈されなければならない＞としつつ、強い批判のあった「客観



的明白要件」を課していた<sup>(10)</sup>。しかし、大阪高裁判決においては、「厳格解釈」の方向を踏襲し、条例第3条、第5条を踏まえつつ、＜公文書公開請求を拒絶できるのは非公開事由の存する場合に限られる＞とだけしていた<sup>(11)</sup>。

以上から言えることは、控訴審段階においては、非公開は例外であるとする事、その非公開事由を厳格に解すべきかどうかについては、言葉としてはそれが一致して用いられているわけではないこと、非公開事由の解釈は条例の趣旨にしたがった条例所定の事由の解釈によって決せられるべきことで、ほぼ共通しているということである。

#### （Ⅳ） 非公開事由の存在の主張、立証責任

注目すべきであると思えるのは、両控訴審判決とも、「非公開事由の存在について」（大阪高判）、あるいは、「問題となっている情報が」非公開条項の要件に該当することにつき（東京高判）、＜実施機関が主張、立証責任を負う＞ことを、「当然」（東京高判）とし、また、「明らかである」（大阪高判）としていることであり<sup>(12)</sup>、そして、このことが具体的な解釈論のレベルで大きな役割を果たしたことである。

本件控訴審判決では、条例第6条第5号の解釈において、ここで問題となっている「祝儀」以下の交際事務がこの条例でいうところの「その他の事務」に該当すると解した上で、被控訴人の主張、つまり、このような情報を公開すれば、相手方その他の関係者に、不快、困惑、不信等の念を抱かせることになる等の主張に対し、「被控訴人は、……具体的に不信感等の程度やそれによる右の（実施の目的が失われる等の……吉川）結果を招くことの蓋然性については、何らの立証をしない」<sup>(13)</sup>として、第6条第5号該当性を理由に非開示としたのは、違法であるとした。また、本件第6条第2号の該当性についても、＜個別具体的な立証がなされていない＞として、非公開を違法とした。

以上の点は、一般的、抽象的な理由で非公開が行われるおそれがあることを考える場合<sup>(14)</sup>、情報公開を求める市民の主張の論拠となりうるものとして意味があろう。ただ、主張、立証責任としてどのような範囲のものを求めているかがはっきりしていない点で、疑問が残る。あまりに強い主張、立証責任を課すのは、非公開とした趣旨が失われる恐れがあるのではない

かとの危惧が生ずる。

#### (V) 個人情報非公開の判断方法について

しかし、判決が個人情報について、第6条第1号該当性の点で、「相手方が個人」欄中の「識別されるもの」欄のものの合計170件については、これを「明らかに本号に該当するものというべきである」とした点は、大阪府知事交際費情報公開請求事件で大阪高裁判決が全部公開したのと比べると著しい対照をなす。右事案においても、控訴人は、大阪府条例第9条第1号（「個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報……であって、特定の個人が識別され得るもののうち、一般に他人に知られたいと望むことが正当であると認められるもの」）の該当性を主張したが、大阪高裁は、「大阪府知事である控訴人と懇談して飲食を共にすることは社会通念上名誉でこそあれ、何ら不名誉もしくは嫌悪すべき事項ではない」として<sup>(15)</sup>、大阪地裁同様これに取り合わなかった。

この点では、本件栃木県条例と大阪府条例との体裁、文言の違いから、つまり、栃木県条例の場合は、個人情報条項は、大阪府条例の場合とは異なり、単に＜当該個人の識別可能性＞の有無を非公開の判断基準たる理由としており、大阪府条例のように、非公開とすべき個人情報の例示がないことから、非開示条項該当性についての個別具体的判断がなされなかったのではないかと推測する。そして、この点が、本件判決のいう「控訴人の請求が認められるか否かは、法文解釈の一般原則と本件条例の解釈基準を示した右第3条の趣旨にしたがって、右第6条各号の法文を解釈し、運用することによって判断するべきであり、かつそれで十分というべきである」という解釈方法が端的に現われている部分であるように思われる。

しかし、この解釈方法にも疑問がないわけではない。つまり、本件判決がいうように、本件条例第3条が「原則公開」の基本理念を示しているとするならば、これと第6条の「公文書の開示をしないことができる」という文言とを合わせ読めば、個人の識別可能性のある情報であっても、なお開示をするかどうかについて、実施機関に裁量の余地が認められているのではないかという解釈が可能であるように思われるからである（大阪府条例の場合には、個人情報については、「公開してはならない」という文言の

もとにおかれていたこととの違いに留意する必要がある）。

この点、情報公開条例において非公開事項を「開示しないことができる」とする規定については、「実務上の取扱いとしては、情報公開条例上職員は、非公開事項に該当する公文書の開示を行う裁量はなく、むしろ当該公文書については開示してはならないものであるとする運用を行うことが必要でしょう」とし、その理由として、「原則公開の精神を根本とする情報公開条例の下においては、たとえ非開示事項に該当する公文書であっても、開示する利益の方が、非開示とする利益よりも大きいときは、当該公文書が守秘義務に該当しない限り開示すべきであり、この場合、利益考慮を行い、最終的に開示するか否かを決定する裁量権を職員は有している」という考え方に立つならば、「非開示事項に該当する情報をどのような場合に開示するのか、その基準を作るのはむずかしく、しかも職員は、地方公務員法上法令遵守義務が課されているため……、条例により規定された非開示事項を破ることによって場合により懲戒処分を受ける可能性があり、非開示事項に該当しても、最終的に開示する余地を認めてしまうと、実務を担当する職員が板ばさみになって困ってしまうおそれがある」とする見解がある<sup>(16)</sup>。しかし、＜実施機関は、現行地方自治上の執行機関をもってあてるのが普通であるから、具体的な公開・非公開の決定は各実施機関がそれぞれ自主的に行うことになる＞<sup>(17)</sup>ことを考えると、実務担当職員が職務違反を問われる状況は基本的には生じ得ないであろうし、また、＜実施機関が判断の誤りや錯誤によって適用除外事項に該当する情報を開示した場合には、実施機関の行政的責任は残るにしても、公的な機関決定によって情報が開示された以上、それを開示した職員の職務違反が問われることはない＞<sup>(18)</sup>とも考えられよう。さらに、事務処理の実際面では、公開・非公開の決定は、補助機関である部局長等に専決させ、あるいは特定の機関に権限を委任して処理するのが一般的であろうし、守秘義務違反の問題が生じる可能性のある場合には、組織的決定のかたちをとりうるのであるから、実務を担当する職員が板ばさみになるという局面は、あまり考えられないのではなかろうか。

以上からすれば、この「開示しないことができる」という文言は、実施機関に対し、単に「公開しない」権限を付与するのみならず、当該付与さ

れた権限を行使するか否かの裁量権を付与したものと解してよいのではないかとと思われる<sup>(19)</sup>。

### おわりに

交際費の支出状況の非公開については、本件の栃木県以外にも、大阪府、東京都、静岡県、東京都世田谷区、広島市を相手にした情報公開訴訟が提起されており<sup>(20)</sup>、本件判決のそれらへの影響が注目されるところである。

### 註

- (1) 拙稿「大阪府水道部交際費情報公開請求事件控訴審判決」中京大学社会科学研究所第12巻第1号掲載予定参照。
- (2) 大阪府知事の交際費に関して、大阪地判平元. 3. 14, 判時1309号3頁。大阪府水道部の会議費に関して、大阪地判平元. 4. 11, 判タ705号129頁。
- (3) 宇都宮地判平元. 11. 9, 判時1330号3頁。また、原審評釈として、平松毅, 判評377(判時1346)号179頁がある。
- (4) 大阪府知事の交際費に関して、大阪高判平2. 10. 31, 判時1366号18頁。大阪府水道部の会議費に関して、大阪高判平2. 5. 17, 判時1355号8頁。なお、後者の判決については、拙稿前掲「大阪府水道部交際費情報公開請求事件控訴審判決」参照。
- (5) 大阪府公文書公開等条例は前文を持っており、それは次のような文言からなる。

「情報の公開は、府民の府政への信頼を確保し、生活の向上をめざす基礎的な条件であり、民主主義の活性化のために不可欠なものである。

府が保有する情報は、本来は府民のものであり、これを共有することにより、府民の生活と人権を守り、豊かな地域社会の形成に役立てるべきものである。

このような精神のもとに、府の保有する情報は公開を原則とし、個人のプライバシーに関する情報は最大限に保護しつつ、公文書の公開等を求める権利を明かにすることにより、「知る権利」の保障と個人の尊厳の確保に資するとともに、地方自治の健全な発展に寄与するため、この条例を制定する。」

- (6) この点、同趣旨の判例として、東京都会議録公開請求事件、東京地判昭63. 2. 23, 判時1264号23頁参照。また、内閣としては、「知る権利」は未だ憲法上の権利としては成熟していないとの見解をとっていることについて、昭和59年7月26日の参議院内閣委員会での議論（総務庁行政管理局監修『情報公開 制度化への課題——情報公開問題研究会中間報告——』170頁以下に収録されている。なお、この報告を紹介、検討したものとして、松村雅生「情報公開の制度化に関する検討課題（1），（2），（3・完）」自治研究第67

巻第2号、第3号、第4号がある）を参照。ただ、学説上は、開示請求権は表現の自由の一環に含まれるのであって、その意味で、具体的にどのような情報公開制度を定立するかについては、自由な情報の流通の確保という憲法上の要請からある程度特定の制度が帰結される、とする意見もある（同上書『情報公開 制度化への課題——情報公開問題研究会中間報告——』12頁）。

- (7) 栃木県総務部文書学事課「情報公開事務の手引（Ⅰ）〔条例の解釈・運用基準〕」15頁。なお、この「乙第7号証」その他の資料の入手について、「情報公開法を求める市民運動」事務局長の奥津茂樹氏の御助力を得た。
- (8) なお、「大阪府公文書公開等条例の解釈運用基準」をみると、その第3条（実施機関の責務）の解説の中で、「適用除外事項に該当するか否かの判断に当たっては、公開原則にたって、適切に解釈運用しなければならない」（74頁）としており、その点からすれば、「公開原則」という判断については、大阪府条例の体裁・文言上の他の条例との差異は、さほど大きな意味を持たないとも考えられる。また、＜公開が原則であること＞については、学説上もほとんど異論はない（例えば、本田弘『情報公開制度論』82頁以下、八木敏行『情報公開 現状と課題』54頁、76頁、また、前掲『情報公開 制度化への課題——情報公開問題研究会中間報告——』25頁も「不開示事項と守秘義務の関係」を述べる際に、「情報公開制度における不開示事項は、……原則公開の例外となる情報を類型化して列挙するものである」として、「原則公開」を前提とした上で論議しているように思われる）が、非公開事項の規定の仕方が内容不確定な場合には公開原則を弱めるおそれを残すことを指摘する者（兼子仁・関哲夫『情報公開条例』147頁〈兼子執筆〉）があり、また、非公開＝例外という命題の明瞭性について疑義を呈する論者（棟居快行「水道部文書非公開決定取消請求事件（大阪府）」判例地方自治 76号 93頁）のいることを思えば、「原則公開」という本件判決の論理を確認しておくのも無意味ではないと考える。
- (9) 前掲宇都宮地判平元. 11. 9, 判時 1330号 12頁。
- (10) 前掲大阪地判平元. 3. 14, 判時 1309号 9頁。なお、「客観的明白要件」に対する批判として、阿部泰隆「大阪府知事交際費・水道部会議費情報公開判決」ジュリスト 937号 55頁以下。
- (11) 前掲大阪高判平2. 10. 31, 判時 1366号 23頁。
- (12) 以上、大阪高判は、同上、判時 1366号 23頁、東京高判は、本件、判時 1374号 30頁参照。
- (13) 同上、判時 1374号 31頁。
- (14) 理念的には、非公開決定の決定通知書には、非公開と決定した理由として、「たんに非公開該当条項を掲示するだけでなく、具体的で請求者にわかりやすい記述を行うべきであろう」（八木前掲書『情報公開 現状と課題』115頁）とされるが、実際には、非公開理由として、根拠条文があげられるにすぎな

い場合がしばしばある（情報公開法を求める市民運動「情報公開」48号4頁では、自治体は、「一般的な抽象的な支障によって非公開を乱発している」という）。

- (15) 前掲大阪高判平2. 10. 31, 判時1336号24頁。
- (16) 浜田幸一ほか監修『セミナー情報公開』133頁。
- (17) 八木前掲書105頁。
- (18) 同上書77頁。
- (19) 平岡久『『情報』公開と自治体行政』都市問題研究第41巻第4号132頁も、「少なくとも論理的には、公開する余地……をいっさい否定しておく必要はないように見える」とする。
- (20) 情報公開を求める市民運動「情報公開」48号（1991. 1. 25. 発行）によれば、情報公開裁判の状況は次の通りである（一部、筆者が訂正加筆した）。

#### 情報公開裁判の状況

	非公開になった情報	被告名	提訴年月	一 審	判決内容	二 審	判決内容	現 在
1	都市計画地方審議会の会議録	埼玉県	'83 / 11	'84 / 6 判決	原告全面勝訴			確 定
2	マンションの平面図、立面図等	神奈川県	'83 / 12	'89 / 5 判決	原告全面敗訴			原告控訴
3	安威川ダム地質調査資料	大阪府	'85 / 6					係 争 中
4	水道部懇談会費の支出内容	大阪府	'85 / 12	'89 / 4 判決	原告全面勝訴	'90 / 5 判決	原告全面勝訴	被告上告
5	環境影響評価審査会部会の会議録等	東京都	'85 / 12	'88 / 2 判決	原告一部勝訴	'90 / 9 判決	原告全面敗訴	確 定
6	知事交際費の支出内容	大阪府	'86 / 6	'89 / 3 判決	原告全面勝訴	'90 / 9 判決	原告全面勝訴	被告上告
7	精神病院の同意入院届	長野県	'87 / 7	'87 / 10 判決	原告全面敗訴			確 定
8	知事交際費の支出内容	栃木県	'87 / 8	'89 / 11 判決	原告全面敗訴	'91 / 1 判決	原告一部勝訴	被告上告
9	精神病院統計等	東京都	'87 / 9	'89 / 3 和解				—
10	高校別の中退学者、留年者数	福岡県	'88 / 3	'90 / 3 判決	原告全面勝訴			被告控訴
11	予防接種健康被害の疾病名	埼玉県	'88 / 3	'90 / 3 判決	原告全面敗訴			確 定
12	会計検査院の照会文書	愛知県	'88 / 12					係 争 中
13	漁業振興金の使途明細	熊本県	'89 / 5					係 争 中
14	警視庁個人情報保有状況	東京都	'89 / 10					係 争 中
15	政治団体の収支報告書の写し	大阪府	'90 / 1					係 争 中
16	土地区画整理審議会の会議録等	神戸市	'90 / 1					係 争 中
17	鴨川ダムの建設予定地の図面	京都府	'90 / 2					係 争 中
18	中高層建築物協議書等	岡山市	'90 / 4					係 争 中

19	知事交際費の支出内容	静岡県	'90 / 5					係 争 中
20	知事交際費の支出内容	東京都	'90 / 8					係 争 中
21	区長交際費の領収証	世田谷区	'90 / 8					係 争 中
22	議会事務局食糧費の領収書	世田谷区	'90 / 8					係 争 中
23	市長交際費の支出内容	広島市	'90 / 11					係 争 中
24	漁業振興金の使途明細	香川県	'90 / 11					係 争 中